



LENNUTRANSPORT: ÜHTNE EUROOPA TAEVAS

Ühtse Euroopa taeva algatuse eesmärk on suurendada lennuliikluse korraldamise ja aeronavigatsiooniteenuste tõhusust, vähendades Euroopa õhuruumi killustatust. Käimasolev algatus on oma olemuselt üleeuroopaline ja avatud ka naaberriikidele.

ÕIGUSLIK ALUS

Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 100 lõige 2.

EESMÄRGID

Ühtse Euroopa taeva algatus käivitati 1999. aastal, et parandada lennuliikluse korraldamise^[1] ja aeronavigatsiooniteenuste^[2] toimimist Euroopa õhuruumi parema integreerimise abil. Ühtse Euroopa taeva sedastatud kasu on tohutu, 2004. aastaga võrreldes võib see algatus (mis viiakse lõpule aastate 2030–2035 paiku) kolmekordistada õhuruumi läbilaskevõimet, vähendada lennuliikluse korraldamise kulusid poole võrra, parandada ohutust kümnekordselt ning vähendada 10% lennunduse mõju keskkonnale^[3].

SAAVUTUSED

Ühtse Euroopa taeva algatus käivitati selleks, et vähendada aeronavigatsioonist tingitud viivitusi, mida Euroopas esines kõige enam 1990. aastate lõpus. Algatuse eesmärk on vähendada Euroopa õhuruumi killustatust (liikmesriikide, tsiviil- ja militaarkasutuse ja tehnoloogiate vahel) ja suurendada seeläbi õhuruumi läbilaskevõimet ning lennuliikluse korraldamise ja aeronavigatsiooniteenuste tõhusust. Algatus on oma olemuselt üleeuroopaline ja rakendamiseks avatud ka naaberriikidele. Praktikas peaksid tänu ühtse Euroopa taeva algatusele vähenema lennuajad (lühemate marsruutide ja väiksemate viivituste tõttu) ning sellega seoses ka lennukulud ja õhusõidukite heitkogused. Esimesed ühised nõuded, millega loodi ühtne Euroopa taevas, võeti vastu 2004. aastal (ühtse Euroopa taeva esimene pakett). Need hõlmasid [määrust \(EÜ\) nr 549/2004](#), millega sätestatakse raamistik ühtse Euroopa taeva loomiseks, [määrust \(EÜ\) nr 550/2004](#) aeronavigatsiooniteenuste osutamise kohta ühtses Euroopa taevas, [määrust \(EÜ\) nr 551/2004](#) õhuruumi korraldamise ja

[1]Lennuliikluse korraldamisega tagatakse lennukite ohutu ja tõhus liikumine kõikides lennuetappides (sh lennuliiklusteenused, õhuruumi korraldamine ning lennuliikluse voogude juhtimine).

[2]Aeronavigatsiooniteenused hõlmavad kõiki aeronavigatsiooniks osutatavaid teenuseid, sealhulgas lennuliiklusteenused, sideteenused, navigatsiooni- ja seireteenused, meteoroloogiateenused ning aeronavigatsiooniteabe teenused.

[3]Need on ühtse Euroopa taeva ametlikud eesmärgid, mille päritolu ei ole täpselt teada.



kasutamise kohta ühtses Euroopa taevas^[4] ja [määrust \(EÜ\) nr 552/2004](#) Euroopa lennuliikluse juhtimisvõrgu koostalitlusvõime kohta. Kõnealust raamistikku muudeti 2009. aastal (ühtse Euroopa taeva teine pakett), et lisada sellesse ka tulemuslikkusele põhinevad mehhanismid ([määrus \(EÜ\) nr 1070/2009](#)). Raamistikku täiendati ELi lennuohutuslaste eeskirjade (ja Euroopa Lennundusohutusameti seonduvate pädevuste) laiendamise ja lennuliikluse korraldamisele, aeronavigatsiooniteenustele ja lennujaamade käitamisele^[5]. Samaaegselt võeti mitu rakenduseeskirja ja tehnilist standardit vastu komisjonis komiteemenetluse korras või harvemini ka seadusandja poolt^[6].

See terviklik õigusraamistik on märkimisväärselt soodustanud Euroopa õhuruumi restruktureerimist ja aeronavigatsiooniteenuste osutamist. See on muu hulgas viinud selleni, et reguleerimisega seotud ülesanded on teenuste osutamisest eraldatud, õhuruumi tsiviil- ja militaarotstarbeks kasutamisel on palju suurem paindlikkus, seadmed on koostalitlusvõimelised, ülemise õhuruumi liigitamine on ühtlustatud^[7] ning kehtestatud on ühine aeronavigatsioonitasude süsteem ning lennujuhilubade väljastamise ühised nõuded. Lisaks on kehtestatud ühtse Euroopa taeva struktuuri järgmised põhikomponendid:

- tulemuslikkuse kava^[8] kohaste siduvate tulemuslikkuse eesmärkidega sellistes põhivaldkondades nagu ohutus^[9], keskkond, läbilaskevõime, kulutasuvus ja stiimulid tahetakse parandada lennuliikluse korraldamise ja aeronavigatsiooniteenuste üldist tõhusust. Tulemuslikkuse eesmärgid võtab vastu komisjon komiteemenetluse korras^[10]. Komisjoni määratud tulemuslikkuse hindamise asutus aitab kaasa nende eesmärkide ettevalmistamisele ning jälgib tulemuslikkuse kava rakendamist;
- võrgustiku haldaja (praegu Eurocontrol^[11]) ülesanne on parandada ELi lennundusvõrgustiku tulemuslikkust. Võrgustiku haldaja tegeleb võrgustiku funktsioonidega, mida tuleb käsitleda tsentraliseeritult, nagu nt Euroopa lennumarsruutide võrgustiku kujundamine, lennuliikluse voogude juhtimine ning üldises lennuliikluses kasutatavate raadiosageduste koordineerimine;
- funktsionaalsete õhuruumiosade eesmärk on vähendada Euroopa õhuruumi killustatust, korraldades seda ümber vastavalt liiklusvoogudele, mitte riigipiiridele. See võimaldab tõhustatud koostööd (st õhuruumi paremat haldamist, lennumarsruutide võrgu optimeerimist ja mastaabisäästu tänu teenuste

[4]Lennujaamast lennujaama, sest lennujaamad toimivad õhuruumi sisse- ja väljapääsadena. Sellele viidatakse kui nn väravast väravani lähenemisviisile.

[5]Euroopa Parlamendi ja nõukogu [määruse \(EÜ\) nr 1108/2009](#) kohaselt.

[6]Näiteks Euroopa Parlamendi ja nõukogu [direktiiv 2006/23/EÜ](#) ühenduse lennujuhiloa kohta.

[7]Õhuruum liigitatakse rahvusvahelise tsiviillennunduse Chicago konventsioonis määratletud klassideks (A–G). Lennureeglid ja osutatavad teenused on klassiti erinevad.

[8]Kehtestatud [komisjoni määrusega \(EL\) nr 691/2010](#).

[9]Alates 2015. aastast.

[10]Tulemuslikkuse kava esimene võrdlusperiood hõlmas kalendriaastaid 2012–2014. Alates 2015. aastast on iga võrdlusperioodi pikkus viis kalendriaastat.

[11]Euroopa Lennuliikluse Ohutuse Organisatsioon (Eurocontrol) on üleeuroopaline tsiviil-militaarne valitsustevaheline organisatsioon, mis loodi 1963. aastal, et tagada ohutus lennuliikluse korraldamise valdkonnas. Eurocontrol koosneb 41 lepinguosalisest riigist. Eurocontrol ja Euroopa Liit on sõlminud koostöölepingu ühtse Euroopa taeva rakendamiseks. 2011. aastal määras komisjon Eurocontrol'i esimeseks ühtse Euroopa taeva võrgustiku haldajaks 2019. aasta lõpuni. Eurocontrol nimetati ka esimeseks ühtse Euroopa taeva tulemuslikkuse hindamise asutuseks aastatel 2010–2016.



integreerimisele) ja isegi riigipiiride üleselt teenuste osutajate ühinemisi, mis vähendab aeronavigatsiooniteenuste kulu. Igas funktsionaalses õhuruumiosas määravad asjaomased liikmesriigid ühiselt ühe või mitu lennuliiklusteenuste^[12] osutajat. Siiani on kokku lepitud üheksas funktsionaalses õhuruumiosas, mis hõlmavad 31 riiki^[13];

- ühissetevõtte SESAR (ühtse Euroopa taeva Euroopa lennuliikluse uue põlvkonna juhtimissüsteem), mis loodi 2007. aastal, haldab ühtse Euroopa taeva tehnoloogilist ja tööstuslikku mõõdet, st Euroopa lennuliikluse uue põlvkonna juhtimissüsteemi väljatöötamist ja kasutuselevõttu. Programmi SESAR arendusetapi hinnanguline kogukulu (ajavahemikuks 2008–2024) on 3,7 miljardit eurot, mis jagatakse võrdselt ELi, Eurocontrol'i ja ettevõtjate vahel. Kasutuselevõttuetapiks (uue süsteemi ulatuslik paigaldamine perioodil 2015–2035) võib vaja minna ligikaudu 30 miljardit eurot, mida rahastavad lennundussektor (90%) ja EL (10%).

Sellest tulenevalt näib, et lennuliikluse korraldamise tõhusus on Euroopas aastate lõikes esinevatest kõikumistest hoolimata paranemas. Lennuliiklusvoo juhtimisest tingitud keskmine viivitus lennu ajal vähenes võrreldes 2008. aasta 1,43 minutiga lennu kohta 2016. aastal 0,86 minutile (viivituse kehtiv tulemuslikkuse eesmärk on 0,5 minutit lennu kohta). Lennuliiklusvoo juhtimisest tingitud keskmine viivitus lennujaamas on järginud sama suundumust, vähenedes umbes 1 minutilt lennu kohta 2008. aastal 0,75 minutile 2016. aastal. Samuti näib keskmine horisontaalse otselennumarsruudi pikenedamine^[14] (uusima esitatud lennuplaani alusel) olevat vähenemise teel, vähenedes 5,03%-lt 2009. aastal 4,82%-le 2016. aastal (see tähendab, et läbitud lennumarsruudid olid keskmiselt 4,82% pikemad kui kõige otsesem marsruut), kusjuures kehtiv tulemuslikkuse eesmärk on 4,1%. Kulutasuvus on samuti paranenud: hoolimata oodatust väiksemast liiklusnõudlusest ja sellega seotud väiksematest kavandatud tuludest vähenesid ühtse Euroopa taeva alal lennu ühikukulud teenuseühiku kohta (reaalväärtuses) 16,7% ajavahemikul 2009–2014^[15].

Tuleb märkida, et olukorra paranemine on osaliselt selgitatav majanduslangusest tingitud suhteliselt hõreda liikluse tingimustega (2016. aastal oli liiklustihedus vaevu võrdne 2008. aasta tasemega). Ehkki liiklus on alates 2013. aasta keskepaigast tihedamaks muutunud, ei piisa praegustest suundumustest tõenäoliselt ühtse Euroopa taeva (väga ambitsioonikate) eesmärkide saavutamiseks^[16]. Tegelikult on Euroopa õhuruum viimase kümne aasta jooksul tehtud edusammudele vaatamata täieliku integratsiooni saavutamisest veel kaugel. Ühtse Euroopa taeva algatus (millega kõigi eelduste kohaselt aastatel 2030–2035 lõpule ei jõuta) seisab silmitsi raskuste ja

[12]Lennuliiklusteenused on mitmesugused lennuinfoteenused, häireteenused, lennuliikluse nõuandeteenused ja lennujuhtimisteenused.

[13]Kõik liikmesriigid, lisaks Bosnia ja Hertsegoviina, Norra, Šveits ja Suurbritannia. Funktsionaalsed õhuruumiosad (mis on loodud riikidevaheliste lepingutega vastavalt alt ülespoole lähenemisviisile) on siiski suures osas kindlaks määratud riigipiiridega ja need ei kajasta tingimata liiklusvoogusid.

[14]Vahe tegeliku lennumarsruudi (väljumis- ja saabumisterminali piirkonna vahel 30 meremiili raadiuses lennujaamadest) ja otselennumarsruudi vahel, st ülemääraselt lennatud vahemaa.

[15]Tuleks siiski märkida, et 2009. aasta kulu teenuseühiku kohta oli erakordselt kõrge. (Ühikukulu teenuseühiku kohta kasutatakse selleks, et määrata kindlaks tasud, mida lennuettevõtjad maksavad lennuliikluse korraldamise teenuste eest.)

[16]Näiteks peaks tänu kehtivale kulutasuvuse eesmärgile vähenema ühikukulu teenuseühiku kohta aastatel 2015–2019 veel 15,5%.



takistustega, eelkõige selle tohutu ulatuse tõttu. 2013. aasta juunis esitas komisjon uued eeskirjad, et parandada tõhusust ja tulemuslikkust ning praeguse institutsioonilise raamistiku puudusi. Need ettepanekud on endiselt arutamisel^[17].

EUROOPA PARLAMENDI ROLL

Euroopa Parlament on alati püüdnud kõrvaldada takistusi ühtse Euroopa taeva rakendamise teelt, lähenedes sellele pragmaatiliselt. Sellega seoses on ta kindlalt ja edukalt rõhutanud, et tsiviil- ja militaarsektor peavad tegema tihedat koostööd õhuruumi paindlikul kasutamisel, isegi kui liikmesriigid algul selle küsimusega tegeleda ei soovinud. Samuti tegi Euroopa Parlament ettepaneku luua lennundustööstuse nõuandekomitee, et sidusrühmad saaksid komisjonile ühtse Euroopa taeva tehniliste aspektide kohta nõu anda. Lisaks on Euroopa Parlament alati rõhutanud Eurocontroli tähtsat rolli ühtse Euroopa taeva rakendamisel ning vajadust soodustada koostööd naaberriikidega, et laiendada algatust väljapoole ELi piire.

Arvestades, et ühtse Euroopa taeva suuremad eesmärgid on veel täitmata, palub Euroopa Parlament nüüd komisjonil vahetada alt ülespoole lähenemisviis ülevalt allapoole lähenemisviisi vastu, et ületada viimased kõhklused ning kiirendada algatuse rakendamist, pidades eelkõige silmas programmi SESAR ja funktsionaalseid õhuruumiosasid.

Tähtsamad otsused, mis Euroopa Parlament on sellel teemal teinud:

- 29. jaanuari 2004. aasta seadusandlik resolutsioon lepituskomitee poolt heaks kiidetud ühise teksti kohta seoses Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrusega, millega kehtestatakse ühtse Euroopa taeva loomise raamistik^[18];
 - 25. märtsi 2009. aasta õigusloomega seotud resolutsioon ettepaneku kohta võtta vastu Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus, millega muudetakse määrusi (EÜ) nr 549/2004, (EÜ) nr 550/2004, (EÜ) nr 551/2004 ja (EÜ) nr 552/2004, et parandada Euroopa lennundussüsteemi toimivust ja säästvust^[19];
 - 23. oktoobri 2012. aasta resolutsioon ühtset Euroopa taevast käsitlevate õigusaktide rakendamise kohta^[20];
 - 12. märtsi 2014. aasta seadusandlik resolutsioon ettepaneku kohta võtta vastu määrus ühtse Euroopa taeva algatuse rakendamise kohta (uuesti sõnastatud)^[21];
24. septembril 2019. aastal pärast esimest lugemist Euroopa Parlamendis otsustas transpordi- ja turismikomisjon (TRAN) alustada kõnealuse dokumendi üle institutsioonidevahelisi läbirääkimisi.

Esteban Coito / BENJAMIN KLAUS WILHELM BLASER
02/2020

[17]Vt parlamendi 12. märtsi 2014. aasta esimese lugemise seisukohta ([ELT C 378, 9.11.2017, lk 546](#)) ja komisjoni 16. detsembri 2015. aasta aruannet (COM(2015)0663).

[18][ELT C 96 E, 21.4.2004, lk 100.](#)

[19][ELT C 117 E, 6.5.2010, lk 234.](#)

[20][ELT C 68 E, 7.3.2014, lk 15.](#)

[21][ELT C 378, 9.11.2017, lk 546.](#)

